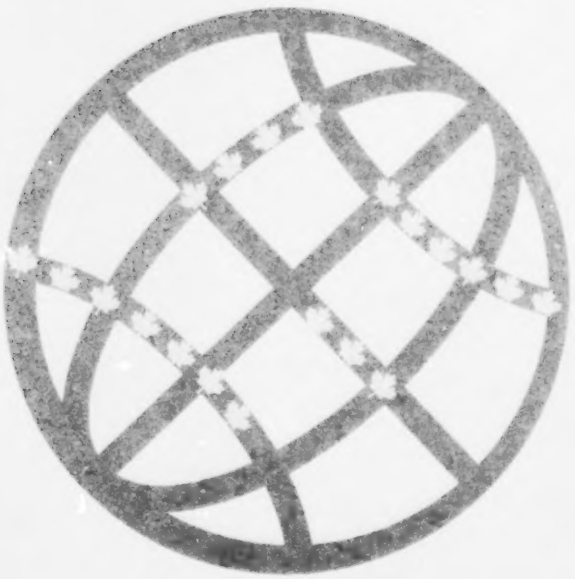
Canadian Centre
For Foreign Policy
Development

Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère



125 promenade Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2
Telephone/Téléphone : **613 944 8278** Fax/Télécopieur : **613 944 0687**
www.cfp-pec.gc.ca

101-00755/

TABLE RONDE SUR LES POLITIQUES RELATIVES AUX AUTOCHTONES LES DROITS PATRIMONIAUX AUTOCHTONES ET L'APEC

University of Saskatchewan

Du 4 au 6 avril 1997

TABLE RONDE SUR LES POLITIQUES RELATIVES AUX AUTOCHTONES
LES DROITS PATRIMONIAUX AUTOCHTONES ET L'APEC

Native Law Centre of Canada
University of Saskatchewan
Du 4 au 6 avril 1997

Rapport final présenté au
Centre canadien pour le développement de
la politique étrangère

OPTIONS POLITIQUES POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

Avec le soutien financier du Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, le Native Law Centre a invité dix universitaires et professionnels autochtones et plusieurs autres personnes bien informées pour discuter de l'APEC, de ses implications pour les peuples autochtones du Canada et d'autres pays, ainsi que des options qui s'offrent au Canada de collaborer avec les peuples autochtones à la promotion des intérêts de ces derniers par l'entremise du processus de l'APEC. On trouvera en annexe la liste des participants, copie du document de discussion préparé pour les besoins de la réunion, une liste d'options politiques spécifiques et les principes et lignes directrices sur la protection du patrimoine des peuples autochtones. De plus, nous avons reçu des communications écrites d'organisations qui n'ont pu assister à la réunion.

Les discussions ont couvert une vaste gamme de sujets, depuis les actions que pourraient (et devraient) prendre les peuples autochtones avec la coopération et l'aide du gouvernement du Canada jusqu'aux mesures à mettre en oeuvre par le biais d'alliances avec des organisations non gouvernementales et commerciales en passant par les initiatives qui, de l'avis des participants, devraient être prises dans les collectivités autochtones. Le présent rapport met l'accent sur les options en vue d'une action canadienne, principalement par l'entremise du MAECI. Il ne prétend pas refléter un consensus formel chez les participants mais cherche plutôt à dégager les idées qui ont été le plus longuement discutées et qui ont suscité le plus d'intérêt.

Les peuples autochtones et l'APEC

Les pays membres de l'APEC compteraient environ 25 millions de personnes appartenant à des peuples autochtones et tribaux, soit approximativement le dixième de la population autochtone mondiale. Plusieurs pays de l'APEC sont le théâtre de vives luttes dont les territoires et les ressources naturelles sont l'enjeu et ils demeurent économiquement tributaires de l'exportation des matières premières extraites des mines et des forêts.

L'intégration économique régionale pourrait avoir pour les peuples autochtones des conséquences positives ou négatives. Une plus grande mobilité des capitaux tendra à intensifier l'extraction des ressources naturelles, surtout dans les pays qui ont encore d'importantes réserves de minéraux ou de vastes forêts. Cela risque de déposséder des peuples autochtones et de dégrader leurs moyens de subsistance dans bon nombre de pays où ils sont déjà aux prises avec de graves difficultés économiques et politiques. Parmi les pays qui suscitent des préoccupations particulières à cet égard figurent le Canada, l'Australie, le Chili, le Malaisie, l'Indonésie, la Thaïlande et les Philippines, où de grandes régions sont occupées par des majorités autochtones qui n'ont pas le plein contrôle juridique de leur territoire. Les peuples autochtones auront besoin d'une plus grande participation à la prise de décisions sur le développement, et de la protection que peuvent leur accorder des dispositifs nationaux efficaces d'évaluation de l'impact environnemental et des recours juridiques accessibles en cas d'atteinte à l'intégrité de l'environnement.

Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, l'APEC cherchera à harmoniser les dispositions nationales sur les brevets, les droits d'auteur et les marques de commerce. En soi, cela ne mine pas les efforts des peuples autochtonur les peuples autochtones et peu adaptées à leurs besoins sont les suivantes : a) l'obligation de prouver qu'une oeuvre artistique ou une idée est *originale*; b) la limitation des brevets et des droits d'auteur à *un certain nombre d'années*; et c) le fait qu'on ne reconnaît pas les *règles de la tradition* pour l'enseignement et le partage des connaissances par les propriétaires traditionnels. Ces problèmes persisteraient dans un régime de DPI harmonisé qui s'appliquerait dans toute la région. L'APEC pourrait cependant soit promouvoir, soit décourager l'adoption par ses membres de programmes ***sui generis*** pour protéger le patrimoine autochtone. Ces programmes pourraient par exemple comporter l'adoption d'une loi spéciale assujettissant aux lois traditionnelles des peuples autochtones en cause le droit d'utiliser des éléments esthétiques de leur tradition. Des formes distinctes de protection législative de connaissances sacrées, médicales et écologiques sont autorisées par les articles 27 et 39.2 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, tel que l'a conclu Erica-Irene Daes, rapporteur spécial de l'ONU sur le patrimoine des autochtones, dans son rapport de 1996.

Les peuples autochtones devraient pouvoir bénéficier directement de l'APEC, et non pas risquer d'en être simplement les victimes. Ils peuvent apporter comme contribution aux échanges dans le bassin du Pacifique une grande variété de matériel, de produits et de connaissances scientifiques uniques en leur genre et ayant une valeur commerciale. Mais cela ne se produira pas à moins que les lois nationales, appuyées par un soutien et un contrôle internationaux, ne leur

assurent une sécurité matérielle et culturelle suffisante. Avant que les peuples autochtones ne puissent participer librement et de manière profitable au « commerce ouvert , iaissances scientifiques. L'APEC pourrait prévoir des mesures incitatives pour favoriser ces changements au niveau national -- et fournir des exemples positifs qui pourraient inspirer d'autres blocs commerciaux régionaux et l'OMC.

Rôle possible pour le Canada

Les Canadiens seront de grands investisseurs, consommateurs et touristes dans le bloc commercial de l'APEC. Non seulement cette situation impose à leur pays la responsabilité d'user sagement de son influence économique dans sa recherche de justice et de sécurité humaine dans la région du Pacifique, mais elle est aussi pour le Canada l'occasion de montrer à ses partenaires de l'APEC qu'il représente une réelle solution de rechange aux États-Unis. Le leadership dont fera montre le Canada en ce qui a trait à l'adoption de normes justes et équitables par l'APEC dans des domaines tels que le développement des ressources humaines, l'environnement et les droits de la personne se révélera « une bonne affaire » pour les Canadiens sur le long terme -- d'autant que dans la plupart des pays de l'APEC, on vise à accroître la démocratie et à donner plus de pouvoirs aux communautés.

Plus concrètement, les entreprises canadiennes ont appris une importante leçon ici, au Canada : il est plus risqué de ne pas tenir compte des peuples autochtones qui pourront être affectés par un projet que de prendre des mesures efficaces pour les impliquer et les inclure dès le départ. L'expérience canadienne fourmille d'exemples de projets qui n'auraient pu être menés à terme sans le soutien des collectivités autochtones -- comme de projets qui se sont enlisés et ont échoué à cause de l'opposition et de la résistance locales à leur endroit. Le respect des peuples autochtones est une variable importante dans la gestion du risque d'investissement dans un grand nombre de secteurs, quoique cette considération semble mieux appréciée et plus souvent prise au sérieux au pays qu'à l'étranger.

Le Canada (comme d'autres pays de l'APEC) bénéficiera aussi des mesures qui préservent et favorisent le plein potentiel économique des peuples autochtones à l'intérieur de ses frontières. Comme on l'a fait remarquer plus haut, les expressions culturelles et artistiques traditionnelles, les connaissances scientifiques et la créativité devraient être reconnues comme des « actifs » non seulement pour les collectivités autochtones, mais aussi pour les pays où elles vivent. Malheureusement, la plupart des gouvernements et des dirigeants d'entreprises ne sont pas très sensibles à cette réalité.

Facteur certes non moins important, la crédibilité du Canada devrait être prise en compte. Le Canada est partie aux principaux instruments internationaux des droits de la personne, mais aussi à la Convention sur la diversité biologique qui, à son article 8 j), engage les États à préserver et maintenir les connaissances traditionnelles et en favoriser l'application. (Le Canada n'a pas encore pris quelque mesure législative que ce soit pour mettre en oeuvre cette partie de la Convention.). De plus, les peuples autochtones considèrent l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* comme garantissant -- au sens de l'expression « droits ancestraux ou issus de traités » --

l'intégrité de leur patrimoine et la sécurité de leur environnement. Le Canada a l'occasion de respecter ces obligations juridiques existantes et d'en étendre l'application dans le cadre du rôle qu'il joue à l'APEC.

Options d'action pour le gouvernement canadien

Les actions suivantes, qui visent à responsabiliser sur le plan économique tous les peuples autochtones dans les pays de l'APEC, devraient être examinées en tant qu'initiatives que pourrait prendre le gouvernement canadien à l'APEC -- en collaboration permanente avec les peuples autochtones.

1. Donner le coup d'envoi à des travaux visant à mettre en place un « accord additionnel » de type ALENA sur les questions environnementales. Aux termes de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (1993), une commission internationale spéciale a été créée et elle a reçu pour mandat de promouvoir la coopération scientifique, la sensibilisation du public, la formation ainsi que des normes et mécanismes environnementaux plus forts dans les trois pays de l'ALENA. La Commission peut également instituer des groupes spéciaux de règlement des différends pour examiner les plaintes d'États parties à l'endroit d'autres Parties qui n'auraient pas adopté -- ou appliqué de façon consistante --des normes adéquates de protection environnementale. On pourrait proposer, dans le cas de l'APEC, un accord additionnel encore plus musclé qui prévoirait expressément la participation des peuples autochtones (et, peut-être d'autres groupes communautaires) aux activités régionales de recherche, de formation et de surveillance écologiques de l'APEC ainsi qu'au dépôt des plaintes.

2. Établir dans le processus existant de l'APEC sur les droits de propriété intellectuelle une sous-activité en vue de s'entendre sur les grandes lignes d'une loi nationale modèle de l'APEC sur la protection ***sui generis*** du patrimoine autochtone. Il serait peut-être indiqué d'intégrer cette tâche dans le travail actuellement assigné à l'Australie et de se laisser guider par l'ébauche de *Principes et lignes directrices sur la protection du patrimoine des peuples autochtones* préparée par le rapporteur spécial de l'ONU, Erica-Irene Daes. La participation des Autochtones au processus est cruciale; des arrangements à cette fin pourraient être pris -- vraisemblablement avec le moins possible de résistance de la part des pays plus sensibles tels que l'Indonésie et la Malaisie --par l'entremise d'un groupe consultatif d'experts que convoquerait l'économie responsable. Il serait avisé, pour rallier du soutien politique au sein de l'APEC, de souligner l'importance des avantages économiques que pourraient retirer les membres de l'APEC s'ils mettaient à contribution au maximum les connaissances et la créativité des peuples autochtones.

3. Établir dans le processus existant de l'APEC sur les droits de propriété intellectuelle une sous-activité en vue de s'entendre sur l'importance de normes servant à identifier ou à homologuer les oeuvres authentiques de peuples autochtones. Cette tâche pourrait être intégrée dans le travail sur les marques de commerce actuellement assigné à la Thaïlande et aux États-Unis ou confiée à une autre économie pertinente comme le Canada (qui a une certaine expérience dans le domaine des marques de commerce autochtones) ou au Chili. On pourrait

aussi envisager de confier un rôle technique à l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Les normes de l'ISO devraient occuper une place importante et de plus en plus grande au niveau du recours à l'homologation comme « mécanisme de marché » axé sur les consommateurs et destiné à protéger les valeurs culturelles et écologiques.

4. La ratification de la Convention n° 169 de l'OIT par un plus grand nombre de pays avantagerait la plupart des peuples autochtones de la bordure du Pacifique puisque seuls quelques membres de l'APEC satisfont globalement à ses normes concernant les droits fonciers et l'auto-développement autonome. Le Canada ne pourra relancer lui-même cette question officiellement à l'APEC puisqu'il n'a pas encore ratifié la convention, mais il pourrait encourager d'autres pays de l'APEC à le faire. Le Mexique, le Chili et les Philippines sont de grands promoteurs de la convention.

5. Le Canada pourrait préconiser d'inclure, dans l'acte final de la session de Vancouver, une mention au sujet de l'adoption de mesures de bonification du commerce à l'intention des peuples autochtones. Il serait utile pour le Canada d'inviter à Vancouver plusieurs personnalités autochtones du monde des affaires pour faire valoir ce point personnellement, l'objectif réel étant de réduire les appréhensions que suscite chez les membres de l'APEC l'idée de donner plus de pouvoirs aux peuples autochtones. Il est important de faire comprendre symboliquement que les peuples autochtones ne sont pas fondamentalement opposés aux notions de commerce et d'affaires (bien qu'ils insistent sur le droit de commercer selon des modalités équitables et convenues). Cela pourrait favoriser la réalisation de progrès au regard des recommandations précédentes.

6. À Vancouver, on pourrait faire valoir de façon générale la nécessité pour le secteur non gouvernemental de participer plus globalement au processus -- l'observation valant non seulement pour les peuples autochtones mais aussi pour d'autres groupes sociaux qui vraisemblablement seront profondément affectés par l'intégration économique régionale. Cette question va de soi pour le Canada, qui a préconisé dans le passé un accès plus large des ONG à d'autres négociations intergouvernementales, comme les diverses conférences mondiales parrainées par l'ONU. Le Canada pourrait envisager de proposer la création d'un conseil consultatif non gouvernemental de l'APEC qui viendrait compléter l'actuel Conseil consultatif des gens d'affaires (ABAC) ou, à défaut, l'expansion de l'ABAC de manière à y inclure les « principaux groupes » identifiés par les participants de la Conférence de 1992 de l'ONU sur l'environnement et le développement — les peuples autochtones, les femmes, les jeunes, les agriculteurs, les scientifiques et les collectivités locales.

Arrangements de collaboration

La crédibilité et la qualité des initiatives ci-dessus dépendront du processus de collaboration au Canada. On pourrait (et on devrait) mettre en train dès maintenant des mesures destinées à renforcer la participation pratique et représentative des peuples autochtones aux niveaux techniques du processus de l'APEC.

TABLE RONDE SUR LA POLITIQUE AUTOCHTONE

Les participants étaient fermement d'avis que les consultations par le passé ne s'étaient pas déroulées dans une atmosphère de réel partenariat, quoiqu'ils reconnaissaient les grands défis que pose pour le Canada le fait de travailler avec des nations autochtones et des organisations politiques différentes. Les avantages mutuels d'un partenariat réel dans le contexte de l'APEC justifient d'investir beaucoup plus d'efforts — des deux côtés — que ça n'a été le cas par le passé.

1. D'abord et avant tout, il est critique d'informer davantage les peuples autochtones au sujet de l'APEC. Ces derniers cherchent encore à comprendre l'ALENA et n'ont que très peu accès aux analyses de l'étape suivante du processus d'intégration régionale, représentée par l'APEC. Une simple brochure d'information factuelle accompagnée d'un vidéo de 20 minutes serait un premier pas dans la bonne direction; l'un et l'autre pourraient être préparés bien avant le sommet de Vancouver par des Autochtones avec l'aide de l'ONF, de l'ACDI et/ou du MAECI. Une deuxième table ronde à Vancouver — que coordonneraient l'Institute of Indigenous Government et l'UBCIC — sensibiliserait davantage les Autochtones et les inciterait à s'impliquer; le MAECI pourrait utilement contribuer financièrement à cette entreprise.

2. Le MAECI devrait reconnaître que les peuples autochtones au Canada s'expriment et exercent leur créativité par l'entremise d'institutions scientifiques et universitaires, d'associations professionnelles et de gens d'affaires, d'organisations communautaires et d'assemblées élues. L'inclusivité, le fait de tirer pleinement parti de cette diversité, est la clé d'un processus de collaboration efficace et responsable. Cela suppose un conseil consultatif à la fois ouvert et souple — et qui bénéficie d'un soutien financier suffisant pour maintenir un petit secrétariat qui s'occupe de recherche, de logistique, d'éducation et d'échanges d'information avec d'autres secteurs, comme le milieu des affaires.

3. Les peuples autochtones s'attendront à faire partie des délégations officielles aux réunions pertinentes de l'APEC à tous les niveaux, que ce soit comme spécialistes ou à titre politique. Un nombre petit mais croissant de pays, y compris le Groupe des pays nordiques, la Colombie et la Bolivie, ont commencé à inclure des experts et des leaders nationaux autochtones dans leurs délégations à des réunions intergouvernementales présentant un intérêt spécial. Cette pratique ne pourrait qu'accroître la crédibilité du Canada et aider à renforcer la confiance entre Ottawa et les peuples autochtones. Un processus de consultation inclusif et vigoureux faciliterait la sélection d'attachés autochtones.

4. Les peuples autochtones au Canada peuvent renforcer la qualité et l'influence de leur contribution à l'APEC en coordonnant étroitement leur activité avec celle des peuples autochtones d'autres pays membres; nombre d'entre eux ne disposent encore que de très peu d'information sur le processus de l'APEC, tandis que d'autres ont leurs entrées auprès de leur gouvernement et arrivent à les influencer. Un réseau d'information téléphonique autochtone à l'University of Lethbridge rejoint déjà diverses organisations dans des pays de l'APEC et, à peu de frais, ses responsables pourraient organiser des consultations téléphoniques dans toute la région sur une base permanente. Le MAECI pourrait envisager d'affecter des fonds d'exploitation à ce projet.

ANNEXE A

PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE SUR LA POLITIQUE AUTOCHTONE

Sakej Henderson	Native Law Centre, *facilitateur*
Marie Battiste	University of Saskatchewan
Martin Heavy Head	Conseil de la Tribu des Blood (Traité n° 7)
Pam Heavy Head	University of Lethbridge
Roger Jones	Université Laurentienne de Sudbury
Gloria Lee	Institut indien de technologie de la Saskatchewan
Andres Lix Lopez	Institute of Indigenous Government
Mildred Poplar	Union of B.C. Indian Chiefs
Priscilla Settee	University of Saskatchewan
Karla Williamson	University of Saskatchewan
Russel Barsh	University of Lethbridge
Love St.-Fleur	*CIDPDI*
R.G. Williamson	University of Saskatchewan

Contributions écrites :

Leroy Little Bear	University of Lethbridge
Ted Moses	Grand conseil des Cris du Québec
Richard Powless	Chiefs of Ontario

ANNEXE B

Document de travail

L'APEC en bref

L'APEC (Coopération économique Asie-Pacifique) est une association qui regroupe 18 nations-États riverains du Pacifique, dont toutes les grandes économies bordant le Pacifique à l'exception de la Fédération de Russie. L'APEC, qui a vu le jour en 1989, est le fruit des efforts que déploient ses membres pour créer un système de libre-échange régional analogue à celui de l'ALENA, mais sur une échelle beaucoup plus grande. Les pays qui composent l'APEC assurent 46 % du commerce mondial de marchandises.

Les membres de l'APEC recherchent la libéralisation, la facilitation et la coopération en matière de commerce, ce qui comprend l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires et l'harmonisation des normes dans des domaines comme la sécurité de l'environnement et les droits de propriété intellectuelle. Leur principal objectif est un « commerce ouvert » entre toutes les grandes économies industrialisées d'ici 2010 et entre les 18 pays membres d'ici 2020. Les documents de l'APEC parlent de partenariat égal, de responsabilités partagées et d'avantages mutuels, dans la poursuite d'une croissance et d'échanges commerciaux durables.

Si l'APEC réussit à intégrer les économies de ses 18 pays membres, il en résultera un monde « bipolaire » dans lequel environ la moitié du commerce mondial sera contrôlée par l'APEC et l'autre moitié par la Communauté européenne. Ainsi, tandis que cette dernière investit dans la réunification de l'Est et de l'Ouest de l'Europe, le Japon et les États-Unis réagissent par une stratégie qui consiste à organiser un bloc commercial concurrent autour du Pacifique.

Le cadre juridique du « commerce ouvert »

Depuis plus de 50 ans, les dirigeants d'entreprises et les économistes préconisent un marché mondial unique dans lequel pourraient circuler librement, sans égard aux frontières nationales, les investissements, les biens et les services. La première étape officielle qui a été franchie dans cette direction a été l'adoption de l'Accord général sur les tarifs douaniers et

le commerce (GATT), en 1947. Au centre du GATT se trouvent le principe de « la nation la plus favorisée », qui interdit la discrimination contre les importations en fonction du pays d'origine, et le principe du « traitement national », qui interdit la discrimination entre les importations et les produits intérieurs. Ainsi, en vertu du GATT, le Canada ne peut pas frapper les importations de boeuf australien de droits tarifaires (taxes sur les importations) supérieurs à ceux qui s'appliquent au boeuf venant d'Argentine (c'est le principe de la NPF), et il ne peut pas imposer sur le boeuf australien des droits supérieurs au total net des taxes intérieures imposées sur le boeuf de l'Alberta. Dès le départ, ces règles simples ont fait l'objet de nombreuses exceptions, mais des efforts ont été faits, à la faveur de négociations successives, en vue de les éliminer.

Les parties au GATT se sont également engagées à négocier la réduction et, à terme, l'élimination de tous les tarifs douaniers et de toutes les barrières non tarifaires au commerce. Ces négociations ont été extrêmement difficiles et complexes, non seulement parce que la plupart des pays répugnaient à renoncer aux mesures protégeant leurs propres producteurs de la concurrence étrangère, mais aussi parce que la protection ainsi accordée par les gouvernements prenait des formes très multiples. Les formes les plus flagrantes de « protectionnisme » comprennent l'octroi de subventions aux producteurs nationaux — subventions en argent, prêts à faible taux d'intérêt, énergie bon marché, accès à prix modique aux terres ou aux ressources du domaine public — et le contingentement des importations, comme les États-Unis continuent de le pratiquer dans le cas du bois d'oeuvre canadien et des voitures japonaises. Parmi les barrières non tarifaires plus discrètes, notons des exigences discriminatoires en matière d'étiquetage, d'énormes tracasseries administratives imposées aux importateurs et l'application de normes de santé ou de sécurité plus rigoureuses pour les importations.

Les deux grands facteurs qui ont freiné la réalisation des objectifs du GATT dans le monde ont été l'opposition des Soviétiques et des Chinois à l'ensemble du système du GATT et les efforts des pays en développement visant à renforcer leurs propres industries chancelantes avant d'ouvrir complètement leur marché à la concurrence américaine, européenne et japonaise. La résistance du Sud (qu'on appelait jusqu'ici tiers monde) s'est effritée lorsque ces pays ont dû faire face à la hausse vertigineuse de leur endettement à l'étranger, au cours des années 70. Ils n'ont eu d'autre choix que de se plier aux exigences des pays riches qui réclamaient l'ouverture des marchés avant de continuer à leur faire crédit. La résistance de l'Est a fléchi lorsque l'Union soviétique s'est effondrée et que la Chine de Deng a adopté des réformes allant dans le sens du marché libre. En 1991, il y avait donc beaucoup moins d'opposition que jamais auparavant à une harmonisation économique mondiale, et les

négociations de l'Uruguay Round se sont soldées par de très importantes modifications du GATT, adoptées en avril 1994.

Un résultat important de l'Uruguay Round a été la création d'une nouvelle organisation mondiale de surveillance et de règlement des différends, l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Un autre résultat important a été un engagement mondial à l'égard de normes juridiques minimums pour protéger les droits de propriété intellectuelle, y compris l'application des principes de

la NPF et du « traitement national ». Il s'agit de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, ce qui était l'une des plus pressantes priorités des pays industrialisés.

Pendant que se poursuivaient les négociations de l'Uruguay Round, un climat international plus favorable au libre-échange a permis la conclusion d'une foule de traités de libéralisation du commerce au niveau *régional*, notamment l'ALE et l'ALENA en Amérique du Nord. D'autres blocs commerciaux régionaux sont apparus dans le sud-est de l'Asie, l'Amérique latine et l'Afrique australe. Il va sans dire que le plus ancien bloc commercial régional est la Communauté économique européenne (CEE), créée en 1953 par le Traité de Rome, dont l'évolution se poursuit toujours. En règle générale, l'intégration économique a fait de plus grands progrès au niveau régional qu'elle ne l'a fait au niveau mondial dans le cadre du GATT. Les régimes commerciaux régionaux doivent cependant être compatibles avec le GATT. En d'autres termes, les membres de l'APEC ne peuvent pratiquer aucune discrimination contre les pays non membres qui sont disposés à respecter les mêmes normes de « commerce ouvert ».

Le processus de coordination de l'APEC

La libéralisation et l'harmonisation du commerce est un processus extraordinairement complexe qui suppose non seulement une entente sur le calendrier de réduction ou d'élimination des droits, mais aussi un consensus sur la suppression des barrières commerciales non tarifaires. En fait, la tâche la plus difficile pour les négociateurs est d'en arriver à un accord pour dire si tel type de réglementation gouvernementale, par exemple les normes en matière d'environnement, doivent être considérées comme des barrières non tarifaires ou des mesures légitimes visant à protéger la santé publique ou l'ordre moral. Par conséquent, les négociations commerciales ont des conséquences pour de nombreux ministères des gouvernements nationaux, dont ceux de la santé, de l'environnement, de l'éducation et de la culture.

Pour « ouvrir le commerce » d'ici 2010-2020, les pays membres de l'APEC se sont donc engagés sur plusieurs pistes parallèles de négociation au niveau ministériel. Dans chaque cas, il y a des projets de recherche, des réunions de spécialistes, des réunions de hauts fonctionnaires des pays de l'APEC et des rencontres des ministres responsables, chaque année. Ces équipes de négociations parallèles font rapport chaque année à une réunion au niveau des chefs d'État, qui permet d'examiner les progrès accomplis et de définir les objectifs et le calendrier de la série suivante de pourparlers. Le Canada sera l'hôte de la septième réunion annuelle des chefs d'État à Vancouver, en novembre prochain.

Les résultats de ces négociations sont désignés comme des

« engagements communs » (mesures prises par l'ensemble des 18 pays membres), et il y a adoption de « plans d'action nationaux ». Chaque pays membre de l'APEC est obligé d'adopter et de mettre périodiquement à jour son propre plan pour atteindre les objectifs de l'APEC, par exemple en simplifiant les procédures douanières, en légiférant pour éliminer des restrictions ou un contingentement visant certaines importations, ou en réduisant les subventions de l'État à certains producteurs intérieurs. Jusqu'à maintenant, la plupart des engagements communs ont été limités à des études et à la formulation de recommandations de mesures nationales.

La tâche d'organiser les études et de convoquer des réunions pour chaque piste de négociation est confiée à l'un des pays de l'APEC. Ainsi, les droits de propriété intellectuelle (DPI) sont rattachés aux négociations sur le commerce (ministres du Commerce de l'APEC). L'Australie est le pays qui a été chargé de préparer une évaluation des lois existantes sur les DPI dans les 18 pays de l'APEC et de faire des propositions d'harmonisation des DPI qui soient compatibles avec le GATT. Ce sont la Thaïlande et les États-Unis qui ont reçu la mission d'étudier les divers moyens d'harmoniser les lois sur les marques de commerce. L'Australie, la Thaïlande et les États-Unis rédigeront des rapports à l'intention des ministres du Commerce de l'APEC, en consultation avec d'autres membres de l'APEC, sur ces questions connexes.

À la différence de l'ONU (avec son Conseil économique et social et diverses institutions spécialisées), l'APEC ne reconnaît pas d'ONG comme participants à ses travaux. En outre, le statut d'« observateur » sans droit de vote est limité à l'ASEAN, organisation intergouvernementale existante du Sud-Est de l'Asie, au Forum du Pacifique Sud (SOPAC), composé de gouvernements, mais qui fait aussi participer à ses travaux des ONG de niveau national, et au Pacific Economic Cooperation Council, association regroupant des intérêts commerciaux régionaux. L'APEC fait appel aux experts du Conseil consultatif des gens d'affaires de l'APEC, groupe de gens d'affaires qu'elle a mis sur pied en 1995, et d'un certain nombre de groupes de personnalités éminentes constitués par l'APEC pour des motifs précis. Pour l'instant, la seule manière dont les ONG autres que des associations du monde des affaires peuvent être présentes aux réunions de l'APEC est de devenir membres de SOPAC ou de se faire inviter comme membres d'une délégation nationale à l'APEC. Par exemple, des ONG canadiennes pourraient faire partie de délégations du gouvernement canadien.

L'APEC et l'économie canadienne

Les conséquences de l'appartenance du Canada à l'APEC sont semblables à celles de son adhésion à l'ALENA : une répartition du travail selon les avantages comparatifs de chaque économie nationale. La suppression des obstacles à la mobilité des

capitaux et des produits (avec le maintien de restrictions à la mobilité des personnes) favorise l'implantation des activités de fabrication dans les pays où la main-d'oeuvre coûte le moins cher, où les travailleurs ont la meilleure formation ou bien où les matières premières sont les moins coûteuses. En principe, la formule est plus efficace, au plan économique, que d'amener des entreprises à faire leurs choix en fonction des taux d'imposition ou des subventions des États.

Au fur à mesure que l'APEC se rapprochera de son objectif de « commerce ouvert », les entreprises qui ont besoin de beaucoup d'énergie et de matières premières (extraction par fusion et raffinage, par exemple – auront tendance à s'implanter dans les pays qui ont d'abondantes réserves de minerai et d'hydroélectricité. Celles qui utilisent beaucoup de main-d'oeuvre de spécialisation moyenne, comme les fabricants de textiles, iront de préférence là où les salaires sont les plus faibles. Les pays ayant une population très instruite et un haut niveau de vie attireront les entreprises de recherche en technologie de pointe et de services financiers. Naturellement, ces avantages peuvent évoluer avec le temps. Les travailleurs mal payés finissent par devenir plus compétents et exiger un salaire plus élevé.

Où le Canada se situe-t-il dans la mosaïque économique de l'APEC? De cela dépendent les résultats de l'intégration régionale. Dans les pays de l'ALENA, le Canada occupe une position intermédiaire. Même si la main-d'oeuvre canadienne a des compétences comparables à celles de la population américaine, elle a toujours coûté plus cher, même si la différence s'est atténuée ces dix dernières années à cause de la baisse du taux de change. La vie coûte relativement cher dans les grandes villes canadiennes. Mais le Canada est plus riche que ses deux partenaires de l'ALENA en ce qui concerne les minéraux, l'énergie et les forêts. Le Canada devrait donc attirer plus d'investissements dans les secteurs extractifs (mines, forêts, traitement primaire des métaux, carburants, produits du bois) et perdre des emplois dans les secteurs de la fabrication de faible technicité qui emploient beaucoup de main-d'oeuvre. Dans les secteurs des services et de la technologie, le Canada devrait rester en équilibre avec les États-Unis. L'actuelle relance de l'économie canadienne a été particulièrement vigoureuse dans les industries extractives, en réalité.

La situation démographique et économique des membres de l'APEC est très variable. Si certains pays ont atteint un PIB supérieur à 20 000 $, d'autres restent en deça de 2 000 $ US. Certains pays sont très industrialisés tandis que d'autres dépendent toujours de l'exploitation des matières premières pour plus de la moitié de leurs exportations. Aux fins de l'étude stratégique, on peut les diviser en quatre groupes :

1. Les pays riches et fortement industrialisés qui continuent de produire d'importants volumes de denrées alimentaires, de carburants et de matériel. Ce groupe comprend les États-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

2. Les pays riches et fortement industrialisés qui importer beaucoup de denrées alimentaires et de matières premières. Se rangent dans ce groupe le Japon, Hong Kong (au moins jusqu'à son intégration à la Chine), Singapour, la République de Corée et Taipei (Taiwan).

3. Les pays qui s'industrialisent rapidement et où (pour l'instant) le niveau des salaires et des revenus est bas et les matières premières ont déjà baissé à la moitié ou moins du total des échanges commerciaux. Ce sont par exemple la Chine, la Thaïlande, les Philippines et le Mexique.

4. Les économies qui possèdent peut-être la technologie industrielle et présentent l'attrait de salaires faibles, mais où l'exportation de matières premières domine encore : Chili. Indonésie, Malaisie, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Brunéi.

À l'intérieur de ce bloc commercial élargi, le Canada conservera un avantage comparatif sur le plan des matières premières et de la technologie — comme c'est le cas vis-à-vis du Mexique dans le cadre de l'ALENA —, pourvu, bien entendu, qu'il maintienne un haut niveau d'investissement dans l'éducation supérieure et la recherche. La technologie est d'importance cruciale si le Canada veut maintenir sa compétitivité et son haut niveau de vie tout en évitant de dépendre davantage de l'extraction des ressources naturelles.

Il faut comprendre que l'apport d'investissements ne dépend pas que des « facteurs de production ». Pour la plupart des entreprises, le risque est une autre considération importante. Le risque d'ingérence politique dans un projet, l'instabilité financière (comme la tristement célèbre crise du peso), les bouleversements politiques ou sociaux dus à l'injustice, aux conflits interethniques ou à la répression de la dissidence, toutes ces possibilités sont prises en compte par les PDG, les investisseurs et les agences de notation.

Il va sans dire que les pays de l'APEC représentent des structures politiques et économiques fort variées, allant d'un autoritarisme omniprésent et de la violence étatique, comme en Chine et en Indonésie, jusqu'à de fragiles démocraties, comme au Chili, au Mexique et aux Philippines, qui pourraient facilement succomber face aux pressions militaires ou à l'agitation civile. Le Canada peut donc compter sur un avantage à court terme grâce à sa stabilité (en dépit de la question québécoise), tandis que d'autres membres de l'APEC sont toujours engagés dans des transformations sociales fondamentales et dans le processus de

démocratisation.

Les peuples autochtones dans les pays de l'APEC

On estime à 25 millions d'habitants les populations autochtones et tribales des pays membres de l'APEC, soit environ un dixième de la population autochtone du monde entier. En outre, de nombreux pays de l'APEC sont la scène de grandes luttes dont les territoires et les ressources naturelles sont l'enjeu. Comme on l'a dit plus haut, des pays comme le Chili, l'Indonésie, la Malaisie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée demeurent très dépendants, au plan économique, de l'exportation de matières premières extraites des mines et des forêts. D'autres membres de l'APEC, dont le Canada, dépendent moins de leurs industries extractives, mais demeurent d'importants producteurs et consommateurs de minéraux, de produits du bois et d'énergie, qui viennent des territoires traditionnels des peuples autochtones.

L'intégration économique régionale accroîtra les investissements dans les matières premières des pays riches en ressources et accélérera la croissance des industries primaires et la pression sur les terres des peuples autochtones et tribaux.

À l'intérieur de l'APEC, il y a plusieurs grandes « zones pionnières » de l'extraction, c'est-à-dire des zones où des activités comme l'exploitation minière et forestière et les aménagements hydroélectriques empiètent sur des écosystèmes qui, jusque très récemment, étaient habités surtout par des peuples autochtones et exploités par eux de façon durable :

1. L'archipel du sud-est de l'Asie, une série d'îles qui comprennent Sarawak, Bornéo, Kalimantan et Irian Jaya (ouest de la Papouasie). Administrée par la Malaisie et l'Indonésie, cette région de forêts tropicales ombrophiles riche en minéraux était tribale, de façon prédominante jusque dans les années 70. La Banque mondiale a alors financé des initiatives de réinstallation et de développement. On a eu régulièrement recours à la force militaire pour contrôler la population indigène. Des sociétés canadiennes sont très actives dans le secteur minier; dans l'exploitation des forêts, ce sont les investissements japonais qui dominent.

2. Les hautes terres centrales du sud-est de l'Asie, y compris le « triangle d'or », à l'intersection de la Thaïlande, du Myanmar (Birmanie) et du Laos. Il s'agit d'une source considérable et d'importance croissante de bois dur et de richesses minières, exploitée surtout par des entreprises de Thaïlande, de Malaisie et d'autres pays de l'Asie du sud-est. Les déplacements de tribus provoqués par les luttes intestines au Myanmar ont aggravé le déplacement de tribus thaï par les promoteurs. La région se caractérise par la présence de réfugiés qui ont fui les militaires et les problèmes écologiques.

3. La partie sud des Andes, surtout les zones où dominent les Araucans dans le sud du Chili, et qui ne sont ouvertes à une exploitation intense des forêts, des minéraux et de l'hydroélectricité que depuis la transition au régime civil. Sous la dictature de Pinochet, des terres autochtones ont été attribuées à des particuliers, au mépris des traités signés aux XVIII[e] et XIX[e] siècles avec les Araucans, et il n'y a qu'une protection minime des districts araucans contre l'exploitation. Des Canadiens et des Américains sont actifs dans l'exploitation minière, et des entreprises japonaises exploitent les richesses de la forêt.

D'autres régions sont préoccupantes, dont les hautes terres de Luzon, aux Philippines, où l'exploitation minière et les aménagements hydroélectriques touchent les Igorots et d'autres tribus; les États du sud du Mexique, où la guerre civile a fait rage sporadiquement ces deux dernières années à cause d'une attribution individuelle des terres des Mayas selon le modèle chilien; et les prairies de l'ouest de la Chine, où des tribus qui se déplacent avec leurs troupeaux sont assujettis à des programmes agraires de réinstallation de Chinois Han, et où on a signalé récemment des troubles civils et des effusions de sang.

La force politique actuelle et potentielle des peuples autochtones varie considérablement d'un pays de l'APEC à l'autre, en raison de conditions démographiques très différentes. À une extrême, on trouve la Papouasie-Nouvelle-Guinée, très largement tribale. À l'autre extrême, il y a les États-Unis et le Japon, où les autochtones occupent de très petites enclaves et représentent moins de 1 % de la population nationale. Dans la plupart des pays de l'APEC, les autochtones sont majoritaires dans certaines régions (par exemple, le nord du Canada ou le sud du Mexique), mais ils ne représentent que de 2 à 12 % de la population totale. Les concentrations régionales peuvent permettre l'émergence d'un certain pouvoir, comme l'ont montré les Inuit du Canada et les Mayas du Mexique.

Il y a aussi d'énormes disparités dans la richesse et le niveau d'instruction des peuples autochtones des pays de l'APEC. Partout, les autochtones sont les plus pauvres de la société, mais la pauvreté en Amérique du Nord correspond à un niveau de revenu bien supérieur à la rémunération moyenne dans certaines économies de l'APEC. Les peuples autochtones d'Amérique du Nord ont aussi un taux d'alphabétisation et des services scolaires supérieurs, malgré des retards qui persistent. À titre de comparaison, les membres des tribus des Philippines ou de la Malaisie peuvent gagner en moyenne moins de 200 $ US par année, et ils n'ont droit à aucun service d'enseignement. Les indigènes des pays pauvres peuvent être très avancés au plan politique et être organisés de façon splendide, mais ils ont beaucoup de mal à faire entendre leur voix au niveau national et, à plus forte raison, au niveau international. Les Premières nations du Canada

devraient tenir compte des responsabilités qui accompagnent leur situation plus avantageuse au plan de la richesse, de l'accès à l'information, de la mobilité et de la liberté.

Les effets de l'APEC sur les peuples autochtones

L'intégration économique régionale pourrait avoir pour les peuples autochtones des conséquences positives ou négatives. Comme on l'a signalé plus haut, une plus grande mobilité des capitaux tendra à intensifier l'extraction des ressources naturelles, surtout dans les pays qui ont encore d'importantes réserves de minéraux ou de vastes forêts. Cela risque de déposséder des peuples autochtones et de dégrader leurs moyens de subsistance dans des pays où ils sont déjà aux prises avec de graves difficultés économiques et politiques. Les pays les plus préoccupants à cet égard sont le Canada, l'Australie, le Chili, le Malaisie, l'Indonésie, la Thaïlande et les Philippines, où des régions relativement grandes sont occupées par des majorités autochtones qui n'ont pas le plein contrôle juridique de leur territoire. Les peuples autochtones auront besoin d'une plus grande participation à la prise de décisions sur le développement, et de la protection que peuvent leur accorder des dispositifs nationaux efficaces d'évaluation de l'impact environnemental et des recours juridiques accessibles en cas d'atteinte à l'intégrité de l'environnement.

Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, l'APEC cherchera à harmoniser les dispositions nationales sur les brevets, les droits d'auteurs et les marques de commerce. En soi, cela ne mine pas les efforts des peuples autochtones pour contrôler leur patrimoine culturel, leurs oeuvres artistiques et leurs sciences. Les principales raisons pour lesquelles les lois nationales existantes sont inefficaces pour les peuples autochtones et peu adaptées à leurs besoins sont les suivantes : *a*) l'obligation de prouver qu'une oeuvre artistique ou une idée est *originale*; *b*) la limitation des brevets et des droits d'auteur à un *certain nombre d'années*; et *c*) le fait qu'on ne reconnaît pas *les règles de la tradition* pour l'enseignement et le partage des connaissances par les propriétaires traditionnels. Ces problèmes persisteront dans un régime de DPI harmonisé qui s'appliquerait dans toute la région. L'APEC pourrait cependant soit promouvoir, soit décourager l'adoption par ses membres de programmes *sui generis* pour protéger le patrimoine autochtone. Ces programmes pourraient par exemple comporter l'adoption d'une loi spéciale assujetissant aux lois traditionnelles des peuples autochtones en cause le droit d'utiliser des éléments esthétiques de leur tradition. Des formes distinctes de protection législative de connaissances sacrées, médicales et écologiques sont autorisées par les articles 27 et 39.2 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, tel que l'a conclu Erica-Irene Daes, rapporteur spécial de l'ONU sur le patrimoine des autochtones, dans son rapport de

1996.

Les peuples autochtones devraient pouvoir bénéficier directement de l'APEC, et non pas risquer d'en être simplement les victimes. Ils peuvent apporter comme contribution aux échanges dans le bassin du Pacifique une grande variété de matériel, de produits et de connaissances scientifiques uniques en leur genre et ayant une valeur commerciale. Mais cela ne se produira pas à moins que les lois nationales, appuyées par un soutien et un contrôle internationaux, ne leur assurent une sécurité matérielle et culturelle suffisante. Avant que les peuples autochtones ne puissent participer librement et de manière profitable au « commerce ouvert », ils doivent obtenir une protection plus solide de leurs actifs économiques clés : leurs terres, leurs écosystèmes, leur patrimoine culturel et artistique et leurs connaissances scientifiques. L'APEC pourrait prévoir des mesures incitatives pour favoriser ces changements au niveau national.

Références

CNUCED, *Annuaire des produits de base de 1990*, New York, 1990, TD/B/C.1/Stat. 7

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain de 1995*, Oxford, New York, 1995.

Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, *Investissements et opérations des sociétés transnationales sur les terres de peuples autochtones*, E/CN.4/Sub.2/1991/49.

Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, *Investissements et opérations des sociétés transnationales sur les terres de peuples autochtones*, E/CN.4/Sub.2/1994/40.

ANNEXE C

LES MEMBRES DE L'APEC ET LEURS ÉCONOMIES

PAYS	Population (% d'autochtones)	PIB par habitant	Commerce principal
Australie	17,4 (0,3)	17 730 $	72,0 %
Brunéi	0,3 (--)	--	98,2
Canada	28,5 (4)	21 070	36,5
Chili	13,6 (6)	2 780	83,1
Chine (RPC)	1 183,0 (2)	480	31,8
Hong Kong	5,8 (--)	15 710	6,6
Indonésie	188,7 (2)	680	73,0
Japon	124,0 (0,1)	28 690	2,0
Corée (République)	43,7 (--)	7 220	6,5
Malaisie	18,0 (5)	2 830	54,8
Mexique	88,2 (12)	3 510	51,0
Nouvelle-Zélande	3,4 (10)	12 660	68,3
Papouasie-N.-G.	4,0 (90)	990	83,0
Philippines	63,4 (5)	790	38,0
Singapour	2,8 (--)	16 970	22,7
Taipei	--	--	7,0
Thaïlande	57,0 (2)	1 840	45,3
États-Unis	255,2 (1)	23 830	21,0

Population : Estimation de la population totale en 1992; entre parenthèses, estimation du pourcentage que représentent les autochtones et les populations tribales.

PIB par habitant : Produit intérieur brut par habitant en 1992, en dollars américains.

Commerce principal : Principaux produits (minerai, carburants, produits du bois, produits agricoles) comme pourcentage du total des exportations en 1988.

ANNEXE D

RECOMMANDATIONS POLITIQUES SPÉCIFIQUES DESTINÉES AU CENTRE CANADIEN POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Introduction

La violation des droits de la personne, qui caractérise historiquement l'oppression des peuples autochtones par les descendants des pionniers, fait l'objet d'une attention croissante depuis dix ans. Au Canada et ailleurs, les peuples autochtones ont été en butte à une discrimination économique, sociale et culturelle, et à la marginalisation. Souvent, la culture et la subsistance des peuples autochtones ont subi — et subissent encore — une destruction systématique. L'un des problèmes principaux est la reconnaissance du droit de ces peuples de maintenir leur ancien mode de vie, de s'autodéterminer et de jouir d'une protection en vertu des instruments internationaux de droits de la personne.

Droits patrimoniaux

Le rapporteur spécial de l'étude de 1993 sur la protection des droits de propriété culturels et intellectuels des peuples autochtones, Dr-Madame Erica-Irene Daes, a été forcée de conclure que la distinction entre bien culturel et propriété intellectuelle est artificielle et dénuée d'utilité véritable du point de vue des peuples autochtones. Elle a déclaré qu'à leurs yeux, les produits de l'esprit et du coeur humains sont tous rattachés et découlent de la même source : les liens qui unissent le peuple et leurs terres, et leur parenté tant avec les autres créatures vivantes qui partagent leur territoire qu'avec le monde spirituel. Comme la connaissance et la créativité reposent en dernière analyse sur la terre elle-même, les arts et sciences d'un peuple sont tous la manifestation d'une même relation sous-jacente, et peuvent être considérés comme des manifestations du peuple dans son ensemble. C'est pourquoi il est à la fois plus simple et plus pertinent de parler du *patrimoine* collectif de chaque peuple autochtone que de distinguer entre «bien culturel» et «propriété intellectuelle».

Le *patrimoine* est tout ce qui compose l'identité distincte d'un peuple et qu'il peut, s'il le souhaite, partager avec d'autres peuples. Ce patrimoine englobe tout ce qui est désigné, en droit international, comme le produit de la pensée et de l'adresse humaine, par exemple les chansons, récits, connaissances scientifiques et oeuvres d'art. Mais il comprend aussi le legs du passé et de la nature, comme les restes humains, accidents naturels

du terrain, et espèces de plantes et d'animaux natifs avec lesquels le peuple cohabite de longue date.

La dignité et la valeur d'un peuple autochtone ne se mesurent toutefois pas uniquement à l'aune de la possession d'un patrimoine distinct, mais aussi à celle du partage occasionnel de certains aspects de ce patrimoine avec les autres. Tant que le patrimoine demeure sous le contrôle d'un peuple, celui-ci peut le partager en temps opportun et selon certaines modalités. À titre d'exemple, les peuples autochtones sur la côte nord-ouest du Pacifique en Amérique du Nord exploitent la mer; chaque clan ou collectivité entretient depuis des siècles un rapport avec la sous-espèce de saumon qui revient chaque année dans son territoire, et la considère comme partie de sa parenté. La dignité et l'honneur de chaque collectivité sont fonction de sa capacité d'organiser des festins et de partager la prise avec d'autres. Or tout cela repose sur une saine gestion de l'écosystème : en effet, le saumon est une composante importante du patrimoine de ces groupes, sur le plan non seulement de l'alimentation et du troc, mais aussi du partage, qui cesserait du jour où une espèce donnée viendrait à disparaître. Les chansons, récits, dessins, oeuvres d'art et savoirs écologiques liés au saumon sont tous les éléments interconnectés de ce même patrimoine.

De fait, le rapporteur spécial a observé que les peuples autochtones ne voient pas du tout leur patrimoine comme un *bien*, c'est-à-dire une chose appartenant à quelqu'un et utilisée pour obtenir des avantages économiques, mais comme une *responsabilité* communautaire et individuelle. La possession d'une chanson, d'un récit ou d'un savoir médical confère une responsabilité, celle d'accorder du respect et de maintenir des relations réciproques avec les personnes, plantes et lieux qui s'y rattachent. Le patrimoine, pour les peuples autochtones, est une série de relations plutôt qu'un ensemble de droits économiques. En dehors de cette relation, l'«objet» perd toute signification, qu'il s'agisse d'un objet tangible comme un lieu sacré ou un outil de cérémonie, ou intangible comme une chanson ou un récit. Le vendre, c'est mettre un terme à la relation.

Le rapporteur spécial observe aussi que les peuples autochtones ont de tout temps établi leurs propres lois et procédures pour protéger leur patrimoine, et pour déterminer les situations et les personnes avec lesquels il est susceptible de partage. Parfois très complexes, ces règles varient énormément d'un peuple autochtone à un autre. Il se révélerait ainsi presque impossible d'en donner une description exhaustive; de toute manière, chaque peuple autochtone doit avoir toute latitude pour donner à son système de lois une interprétation conforme à son mode de compréhension.

OPTIONS POLITIQUES POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

Le rapporteur spécial a résumé les similitudes du système juridique des peuples autochtones avec la structure juridique eurocentrique actuelle. Le patrimoine est communément un droit *communautaire* qui se rattache à une famille, un clan, une tribu ou un autre groupe de parenté. On ne le partage que si le groupe tout entier en convient, au moyen de procédures décisionnelles spéciales qui peuvent varier selon qu'il s'agit d'une chanson, d'un récit, d'un médicament ou d'une autre partie du patrimoine. Mais ce consentement, quelle que soit la forme qu'il revêt, est toujours temporaire et révocable : on ne peut jamais céder un patrimoine, ni l'aliéner ou le vendre, sauf pour une utilisation conditionnelle. Ainsi, le partage engendre une *relation* entre le donateur et le récipiendaire du savoir : le donateur conserve le pouvoir de veiller à l'utilisation convenable du savoir; pour sa part, le récipiendaire continue à reconnaître le don et à le rembourser.

Le patrimoine est communautaire; néanmoins, ce qu'on pourrait nommer un *gardien* ou *surveillant* veille ordinairement à chaque chanson, récit, médicament, lieu sacré ou autre aspect du patrimoine commun. Il ne faut pas confondre cette responsabilité individuelle avec les droits de propriété ou des biens; les gardiens traditionnels font fonction de fiduciaires des intérêts de l'ensemble de la collectivité, et ne jouissent de privilèges et d'une situation spéciale à cet égard qu'en autant qu'ils continuent à veiller à ces intérêts.

Chaque collectivité autochtone doit conserver un contrôle permanent sur la totalité de son propre patrimoine. Elle peut, conformément à ses lois et procédures, partager le droit de jouir de certains éléments de son patrimoine et d'en faire usage, mais elle conserve en perpétuité le droit de déterminer le mode d'utilisation du savoir ainsi partagé. L'identité, la survie et le développement de chaque collectivité autochtone dépendent de façon capitale de ce droit, permanent et collectif, de gérer le patrimoine.

Le rapporteur spécial a indiqué qu'on a donc tort de tenter d'inscrire le patrimoine des peuples autochtones dans des catégories juridiques distinctes («culturelle», «artistique», «intellectuelle», etc.) ou de les séparer en éléments distincts comme les chansons, récits, sciences, ou lieux sacrés, car ce serait accorder une protection variable à différents éléments du patrimoine. Or il faut gérer et traiter tous les éléments du patrimoine comme un tout indissociable et intégré.

Surtout, le rapporteur spécial a noté que les formes actuelles de protection juridique des biens culturels et intellectuels (comme les copyrights et brevets) sont non seulement inadéquates pour protéger le patrimoine des peuples autochtones, mais inadaptées de par leur nature même : en effet, la loi assure une protection

limitée dans le temps, et vise à encourager la *diffusion* et *l'utilisation* des idées, par le biais de l'attribution de permis ou de la vente. On s'expose, en soumettant les peuples autochtones à une telle conception de la loi, à exercer sur leur *identité* le même effet délétère que le morcellement du droit foncier a eu sur leurs *territoires* dans nombre de pays, c'est-à-dire la fragmentation et la vente des morceaux jusqu'à ce que plus rien n'en subsiste.

L'autodétermination et les droits patrimoniaux

La position adoptée par le Canada à l'égard de la reconnaissance internationale des droits des peuples autochtones est une contribution, circonspecte mais importante, aux peuples autochtones. Le 31 octobre 1996, le Canada a affirmé formellement que le droit à l'auto-détermination s'applique aux peuples autochtones; le gouvernement a déclaré que le droit à l'autonomie gouvernementale est d'importance fondamentale pour la collectivité internationale et joue un rôle capital dans la protection des droits de tous les peuples, comme en fait foi son inclusion dans la charte des Nations unies, dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Signataire étatique de la charte des Nations unies et des Pactes, le Canada s'est engagé sur le plan légal et moral à observer et à protéger ce droit. Il convient que ce droit s'applique également à toutes les collectivités, autochtones ou non, auxquelles le droit international reconnaît le statut de peuple.

L'autodétermination d'un peuple est un droit permanent, qui s'exerce dans une démocratie véritable où les citoyens participent aux affaires publiques et ont la possibilité de s'exprimer au sujet des questions politiques qui les concernent. Le plein exercice des droits d'autodétermination suppose le respect et la protection de l'éventail complet des droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels; ce principe prépondérant sous-tend la propriété culturelle et intellectuelle des peuples autochtones.

Le gouvernement canadien a proclamé formellement que l'exercice du droit à l'autonomie gouvernementale suppose des négociations entre les États, et avec les peuples autochtones dans ces États, en vue de fixer leur situation politique et les moyens de réaliser leur développement économique, social et culturel. Ces négociations, qui forment le cadre de la protection des droits patrimoniaux des peuples autochtones, doivent tenir compte des circonstances, aspirations et besoins particuliers des peuples en cause.

Ce droit à l'autodétermination a pour objet de favoriser des ententes harmonieuses d'autonomie gouvernementale au sein de nations souveraines et indépendantes. Le Canada a clairement énoncé

le principe d'un contrôle accru des peuples autochtones sur leurs propres affaires, cultures et langues, et sur leurs terres; il doivent en outre pouvoir utiliser leurs propres institutions s'ils le désirent. Le droit à l'autodétermination emprunte d'autres formes, notamment le droit de faire des mises en valeur et de fixer les priorités en matière d'utilisation ou de mise en valeur du patrimoine, des terres ou des territoires. Tous ces éléments sont reliés et doivent être pris en ligne de compte quand on discute du droit à l'autonomie gouvernementale. Les questions soulevées sont non seulement complexes, mais aussi d'importance capitale aussi bien pour les Autochtones que pour la société des nations.

TABLE RONDE SUR LA POLITIQUE AUTOCHTONE

OPTIONS POLITIQUES À L'ÉGARD DE LA PROTECTION ET DE LA PROMOTION DES DROITS PATRIMONIAUX DES PEUPLES AUTOCHTONES

Principes contextuels de politique étrangère

Étant donné que le Centre canadien pour le développement de la politique étrangère s'est engagé à faire participer davantage le public aux décisions en matière de politique étrangère, et à aider à introduire un élément public dans son action.

Conscient que seuls les peuples autochtones du Canada sont en droit, de par la Constitution, d'invoquer les droits ancestraux et issus de traités aux termes du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui équivalent à ceux des gouvernements fédéral et provinciaux aux termes des articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Rappelant que le gouvernement canadien a ratifié le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, lequel engendre des obligations exécutoires envers les peuples autochtones relevant des compétences fédérales, ainsi que des obligations internationales, touchant les droits de la personne, qui guident la formulation de politiques pour tous les peuples autochtones.

Prenant acte que le gouvernement du Canada a formellement affirmé aux Nations unies, le 31 octobre 1996, que le droit à l'autonomie gouvernementale s'applique aux peuples autochtones.

Prenant acte aussi que le gouvernement du Canada a déclaré que le plein exercice des droits d'autodétermination suppose le respect et la protection de l'éventail complet des droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels.

Étant donné qu'une solution adéquate au problème de la protection du patrimoine des peuples autochtones de la L'APEC est un facteur fondamental de démocratie, de justice, de stabilité, de paix et de commerce.

Les participants à la Table ronde sur la politique autochtone proposent les options politiques que voici :

1. La politique étrangère canadienne doit, en principe et en pratique, traiter les droits de la personne économiques, sociaux, culturels, civils et politiques reconnus à l'échelle internationale comme un tout indissociable et indivisible.

2. La politique étrangère canadienne doit aussi reconnaître que tout droit humain a une composante individuelle et collective, d'importance égale, et que les collectivités et particuliers ont

des responsabilités les uns envers les autres en fonction de ces droits.

3. Par ses politiques et pratiques nationales et internationales, le Canada doit montrer au groupe international de la L'APEC la reconnaissance qu'on doit accorder aussi bien aux Autochtones en tant que peuples qu'à tous les droits que confère le droit international à ces peuples.

4. La politique étrangère du Canada à l'égard de la L'APEC devrait avoir pour objet principal de faire progresser la justice mondiale, laquelle est constituée de l'éventail complet des droits de la personne et de la mise en valeur, centrée sur la personne, qui est durable et effectuée dans le respect des écosystèmes de la terre.

5. Le MAECI et les peuples autochtones du Canada doivent s'associer pour assurer sans délai l'examen, l'adoption et la mise en oeuvre de l'ébauche de principes et lignes directrices des Nations unies sur la protection du patrimoine des peuples autochtones (ci-joints à titre d'annexe).

6. Le MAECI doit élaborer et adopter les principes et lignes directrices sur la protection du patrimoine des peuples autochtones, et les intégrer à sa politique sur la L'APEC.

7. Le MAECI pourrait recommander au Parlement d'apporter des modifications à la *Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels*, de manière à l'harmoniser aux principes et lignes directrices régissant la protection du patrimoine des peuples autochtones :

> A. Interdire l'exportation de tout bien culturel amovible qui fait l'objet d'une demande de protection par une collectivité autochtone ou par des propriétaires traditionnels, quelle qu'en soit sa valeur monétaire.
>
> B. Demander au ministre de recouvrer les biens culturels, au nom de leurs propriétaires autochtones traditionnels, au Canada aussi bien qu'à l'étranger, y compris au moyen des procédures administratives employées par l'UNESCO.

8. Beaucoup d'Autochtones et de groupes non autochtones se déclarent préoccupés par les incidences de la L'APEC sur le patrimoine culturel canadien. La L'APEC se traduira par une augmentation sensible du commerce canadien avec d'autres pays ayant un important patrimoine autochtone; il en résultera une augmentation du commerce des cultures, produits, arts et connaissances des Autochtones, ce qui donnera sans doute lieu à des différends commerciaux touchant la protection du patrimoine et de la propriété intellectuelle des Autochtones. Les normes

patrimoniales et de droits intellectuels seront contestées judiciairement, et elles feront l'objet de pressions pour les harmoniser.

9. Le MAECI devrait songer à collaborer avec les organismes et conseillers juridiques autochtones pour porter ces questions à l'attention des agents de commerce canadiens, de manière qu'on en tienne compte dans les négociations en cours sur la L'APEC, et qu'on y contribue au besoin l'expertise nécessaire. Le MAECI devrait aussi envisager de faciliter la tenue de réunions techniques entre les spécialistes des affaires juridiques et culturelles autochtones et des membres actuels et probables de la L'APEC, pour parvenir à s'entendre sur les mesures de nature à atténuer les effets préjudiciables de la libéralisation du commerce. Une solution possible serait de négocier une entente accessoire, analogue à l'entente ALENA accessoire sur l'environnement, portant sur la protection du patrimoine autochtone.

10. Le MAECI doit chercher à établir un ensemble de politiques et pratiques uniformes, innovatrices et intégrées, pour faire en sorte que la politique étrangère canadienne relative à la L'APEC favorise la protection du patrimoine des peuples autochtones, au lieu de la miner, tandis qu'on assure un développement humain durable dans le cadre d'une aide officielle au développement, de pratiques commerciales, de politiques de défense et d'activités multilatérales.

11. Le MAECI doit établir un cadre pour une stratégie commerciale équitable de la L'APEC qui tienne compte de la nécessité d'accorder une protection spéciale aux biens culturels et intellectuels des peuples autochtones, sur le plan des principes d'équité, de respect des règles qui leur sont particulières, des normes sociales et environnementales du GATT et des autres règlements commerciaux.

12. Le MAECI doit fixer un cadre éthique pour la recherche et le commerce, au sein de la L'APEC, qui reconnaisse les besoins spéciaux des peuples autochtones en matière de protection des biens culturels et intellectuels.

13. Il faut étudier la possibilité d'adopter de nouvelles mesures, dans le cadre de la libéralisation du commerce mondial, qui seraient administrées par la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC) à Genève. Normalement, les nouvelles règles de l'OMC sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce remplaceront toutes les dispositions incompatibles des anciens traités signés par le Canada touchant les droits de propriété intellectuelle, par exemple les conventions de Berne et de Paris. Quand le Canada voudra protéger la culture et la connaissances de ses peuples autochtones, il devra donc axer son action diplomatique sur l'OMC plutôt que sur l'Organisation mondiale de la propriété

intellectuelle (OMPI). L'OMC aura tendance à rejeter les normes rigoureuses de protection nationales, ce qui va à l'encontre absolu des objectifs de l'OMPI. Il est donc indispensable que les Autochtones participent à la diplomatie canadienne auprès de l'OMC, pour éviter que les mesures prises par le Canada pour protéger les droits autochtones soient annulées sous prétexte qu'elles entravent le commerce.

14. Le MAECI doit envisager de rédiger des lois, en collaboration avec les organismes et collectivités autochtones, qui assureraient une protection spéciale au patrimoine et aux connaissances autochtones, et qui se fonderaient sur l'inscription à une commission ou auprès d'un fiduciaire national spécial, sur le modèle des lois-types de l'OMPI concernant le folklore. Il faut accorder une attention spéciale à la compatibilité des lois spéciales avec la L'APEC et GATT. La loi-type de l'OMPI se fonde sur la Convention de Berne, qui fut modifiée en 1971 pour autoriser l'inscription du folklore auprès d'un fiduciaire désigné par les lois nationales. D'autres restrictions demeurent en vigueur, par exemple l'expiration de la protection au bout d'un certain nombre d'années. Aux termes de traités de libéralisation du commerce conclus subséquemment, toutefois, il est permis d'attaquer les divergences transfrontières en matière de portée et de durée de la protection si on juge qu'elles exercent un effet restrictif.

15. Le MAECI doit inciter l'UNU à créer des «centres d'excellence» dans chacune des principales régions biogéographiques de la L'APEC, en vue de protéger et de promouvoir les droits patrimoniaux des Autochtones, conformément à l'esprit des résolutions 49-214 et 50/76 de l'Assemblée générale des Nations unies (sur la Décennie internationale des populations autochtones).

16. Le MAECI doit aussi continuer à favoriser l'adoption des dispositions pertinentes de l'ébauche de déclaration des Nations unies sur les droits des populations autochtones, de même que l'ébauche de déclaration inter-américaine sur les droits des peuples autochtones.

17. Le MAECI devrait, de concert avec les peuples autochtones du Canada, jouer un plus grand rôle dans la création de groupes de travail autochtones permanents qui aideraient à préparer la politique de la L'APEC et à veiller à la mise en application d'Action 21 (notamment le chapitre 26).

18. Le MAECI doit aussi envisager de créer un programme destiné à associer davantage les Autochtones à l'action de la L'APEC, y compris à titre de représentants non gouvernementaux et d'experts autochtones détachés auprès de la L'APEC.

19. Conformément au projet (avancé par le Canada) de placer le

savoir traditionnel à l'ordre du jour de la branche politique de la L'APEC, les peuples autochtones devraient jouer un rôle technique prépondérant dans les délibérations. Le MAECI doit aider à organiser un groupe de travail autochtone sur le savoir traditionnel et le patrimoine, en collaboration avec les peuples autochtones du Canada, en vue de préparer des rapports scientifiques indépendants et de les présenter à la branche politique de la L'APEC.

20. Le MAECI pourrait appuyer la création d'un groupe de travail intersessions et à participation non limitée sur les peuples autochtones, en vue de faire progresser le travail sur l'article 8(j) et les autres dispositions de la Convention sur la diversité biologique (CDB) qui se rapportent à ces peuples et aux collectivités de la L'APEC. Spécifiquement, le groupe de travail pourrait se concentrer sur le rôle des collectivités autochtones et locales en matière de protection et de commercialisation des droits patrimoniaux; sur la conservation, notamment la création et la gestion d'aires protégées; sur l'accès aux ressources génétiques; sur les mesures d'incitation et de partage des bénéfices; sur l'évaluation des incidences environnementales dans les terres autochtones et communautaires; et sur le renforcement des capacités des Autochtones et des collectivités locales.

21. Le MAECI doit encourager les autres États participants à contribuer volontairement aux frais supplémentaires occasionnés par un tel organisme technique et scientifique.

22. Le MAECI doit aussi envisager la création d'un fonds de fellowship spécial, destiné à encourager les érudits et étudiants en sciences autochtones à se lancer dans la recherche ou la promotion au MAECI.

23. Le MAECI doit encourager la tenue d'audiences au Parlement pour déterminer l'opportunité de ratifier la Convention 169 de l'OIT, ainsi que de collaborer avec le bureau de liaison de l'OIT à Ottawa et les établissements d'enseignement autochtones pour sensibiliser le public (notamment dans les collectivités autochtones) au sujet de la Convention et des dispositions de l'OIT. Que la Convention finisse par être ratifiée ou non, cet examen devrait engendrer un soutien politique au pays pour les mesures législatives proposées par la Convention.

24. Le Canada jouera un rôle important et utile au sein de la L'APEC; il pourrait influencer la L'APEC de sorte qu'elle exécute l'engagement de rendre ses programmes actuels plus faciles d'accès aux Autochtones, ce qui pourrait inclure une aide en vue de protéger et de promouvoir les droits patrimoniaux.

25. Il faut encourager le MAECI à recourir davantage à l'expertise

des Autochtones à tous les niveaux de la L'APEC, ainsi qu'à faciliter les contacts directs entre les institutions au Canada et à l'étranger. Un financement ACDI spécial pourrait être mis de côté en vue de ce qui suit :

A. mise sur pied de réseaux de communications techniques reliant des spécialistes, collectivités et institutions dans des domaines comme l'écologie et la médecine traditionnelle;

B. détachement de spécialistes autochtones sur des projets qui concernent des Autochtones;

C. embauche de jeunes et de collégiens et étudiants universitaires autochtones comme stagiaires pour des projets pertinents.

26. Le MAECI doit aussi envisager de demander à l'ACDI et aux institutions autochtones en cause d'élaborer des procédures pour faire en sorte que les projets de l'ACDI, et les autres programmes internationaux d'aide au développement de la L'APEC financés en partie par le Canada, respectent les droits des peuples autochtones et tiennent compte notamment des lignes directrices publiées par les Nations unies.

ANNEXE E

PRINCIPES ET LIGNES DIRECTRICES SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE DES PEUPLES AUTOCHTONES

Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités
Commission des droits de l'homme des Nations unies, 1996

PRINCIPES

1. À long terme, l'humanité tout entière profitera d'une protection efficace du patrimoine des peuples autochtones. La diversité culturelle contribue aux facultés d'adaptation et à la créativité de l'espèce humaine.

2. La protection du patrimoine des peuples autochtones ne sera efficace que si elle se fonde globalement sur les principes d'autodétermination, qui comprennent le droit et le devoir des peuples autochtones d'élaborer leurs propres cultures et systèmes de connaissances.

3. Il faut accorder aux peuples autochtones une reconnaissance en tant que principaux gardiens et interprètes de leurs cultures, arts et sciences, tant créés par le passé que futurs.

4. Pour jouir pleinement de leurs droits et de leur dignité, les peuples autochtones ont absolument besoin que la communauté internationale reconnaisse et respecte leurs coutumes, règles et pratiques en matière de transmission de leur patrimoine aux générations à venir, et de partage de ce patrimoine avec les autres.

5. Les peuples autochtones doivent demeurer propriétaires et gardiens de leur patrimoine de façon collective, permanente et inaliénable, conformément aux coutumes, règles et pratiques de chacun de ces peuples.

6. Un lien inextricable relie la découverte, l'utilisation et l'enseignement des connaissances, arts et cultures des peuples autochtones et les terres et territoires traditionnels de chacun d'eux. Un contrôle sur les territoires et ressources traditionnelles est une condition indispensable du transfert du patrimoine aux générations futures, ainsi que de sa protection.

7. Les peuples autochtones doivent, pour protéger leur patrimoine, contrôler leurs propres modes de transmission culturelle et d'éducation. Cela comprend le droit de continuer à utiliser, et au besoin de rétablir, leurs propres langues et orthographes.

8. Pour protéger leur patrimoine, les peuples autochtones doivent exercer un contrôle sur toute la recherche qui est menée dans leur territoire ou qui porte sur leurs membres.

9. Le consentement libre et éclairé des propriétaires traditionnels doit être une condition essentielle de toute entente portant sur l'enregistrement, l'étude, l'utilisation ou la présentation du patrimoine des peuples autochtones.

10. Toute entente conclue sur l'enregistrement, l'étude, l'utilisation ou la présentation du patrimoine des peuples autochtones doit être révocable et faire en sorte que les personnes en cause demeurent les principaux bénéficiaires des applications commerciales.

11. Le patrimoine des peuples autochtones se compose de tous les objets, sites et connaissances dont la nature ou le mode d'utilisation se transmet de génération en génération, et qui sont considérés propres à un peuple ou un clan donné. Sont compris dans le patrimoine les objets, connaissances et productions littéraires ou artistiques qui pourraient être créés à l'avenir, en s'appuyant sur le patrimoine.

12. Le patrimoine des peuples autochtones comprend tous les biens culturels amovibles, définis selon les conventions pertinentes de l'UNESCO; les oeuvres littéraires et artistiques de tous genres (musique, danse, chanson, cérémonies, symboles et dessins, récits, poésie, etc.); toutes les connaissances scientifiques, agricoles, techniques et économiques, y compris les cultigènes, médicaments, et phénotypes et génotypes de flore et de faune; les restes humains; les biens culturels inamovibles comme les lieux sacrés, sites d'importance historique, et lieux de sépulture; et la documentation du patrimoine des peuples autochtones sur film, photographie,vidéocassette ou audiocassette.

13. Tout élément du patrimoine d'un peuple autochtone a ses propriétaires traditionnels, qui peuvent être le peuple dans son ensemble, une famille ou un clan, une association de sociétés, ou des particuliers qui ont reçu un enseignement spécial ou une initiation pour en devenir le gardien.

Transmission du patrimoine

14. Chaque élément du patrimoine des peuples autochtones ne devrait être enseigné en temps normal que de la façon voulue par les propriétaires traditionnels. Le système judiciaire national de chaque nation doit accorder une reconnaissance générale aux règles et pratiques en usage chez chaque peuple autochtone pour transmettre le patrimoine et partager son utilisation.

15. En cas de différend sur la garde ou l'utilisation d'un élément du patrimoine d'un peuple autochtone, les organes judiciaires et administratifs doivent demander conseil aux aînés autochtones auxquels les collectivités autochtones ou peuples en cause reconnaissent une connaissance particulière des lois traditionnelles.

16. Les gouvernements, organismes internationaux et institutions privées doivent appuyer la création de centres d'éducation, de recherche et de formation contrôlés par des collectivités autochtones, et renforcer les capacités de ces collectivités en matière de documentation, de protection, d'enseignement et d'application de tous les aspects de leur patrimoine.

17. Les gouvernements, organismes internationaux et institutions privées doivent appuyer la création de réseaux régionaux et mondiaux d'échange d'informations et d'expériences scientifiques, culturelles, éducationnelles et artistiques entre peuples autochtones. On peut inclure des réseaux électroniques si cela se révèle pratique et pertinent.

18. Les gouvernements doivent, avec une collaboration internationale, contribuer les ressources financières et le soutien institutionnel nécessaires pour faire en sorte que tout enfant autochtone ait la possibilité d'apprendre à lire et parler couramment sa langue traditionnelle.

Recouvrement et restitution du patrimoine

19. Les gouvernements doivent, avec une collaboration internationale, aider les peuples et collectivités autochtones à reprendre le contrôle et la possession de leurs biens culturels amovibles et autres bien patrimoniaux.

20. En collaboration avec les peuples autochtones, l'UNESCO doit créer un programme pour récupérer des biens culturels amovibles à travers des frontières internationales par voie de médiation, à la demande des propriétaires traditionnels des biens en question.

21. Les restes humains et les objets funéraires connexes doivent être retournés à leurs descendants et territoires de la façon que les peuples autochtones en cause jugent conforme à leur culture. On ne peut conserver, présenter ou utiliser la documentation que de la manière dont on a convenu avec les peuples en cause.

22. Dans la mesure du possible, il faudrait retourner les biens culturels amovibles à leurs propriétaires traditionnels, surtout s'il est établi qu'ils revêtent pour eux une importance culturelle, religieuse ou historique. Les universités, musées, institutions privées ou particuliers ne devraient conserver de tels biens qu'aux

termes d'une entente conclue avec les propriétaires traditionnels sur le partage de la garde et de l'interprétation du bien.

23. On ne doit en aucun cas mettre en présentation un objet ou autre élément du patrimoine d'un peuple autochtone d'une manière autre que celle préconisée par les peuples en cause.

24. Les objets ou autres éléments patrimoniaux qui ont été retirés ou enregistrés par le passé, et dont il n'est plus possible d'identifier exactement les propriétaires traditionnels, sont présumés avoir comme propriétaires le peuple associé au territoire d'où ils ont été pris ou enregistrés, ou les descendants directs de ce peuple.

Lois et programmes nationaux

25. Les lois nationales doivent garantir aux peuples autochtones des recours judiciaires ou administratifs rapides, efficaces et peu coûteux qui permettent d'empêcher l'acquisition, la documentation ou l'utilisation de leur patrimoine en l'absence de l'autorisation officielle des propriétaires traditionnels, ou qui punissent les transgressions et assurent une pleine restitution et indemnité.

26. Les lois nationales doivent interdire à tout particulier ou toute entreprise d'obtenir un brevet, copyright ou autre protection juridique portant sur un élément du patrimoine des peuples autochtones, en l'absence d'une preuve documentaire adéquate du consentement libre et éclairé des propriétaires traditionnels touchant les modalités de partage de la propriété, du contrôle et des profits.

27. Les lois nationales doivent prévoir le marquage et l'attribution correcte des oeuvres artistiques, littéraires et culturelles des peuples autochtones qui sont présentées au public ou mises en vente. L'attribution doit prendre la forme d'une marque déposée ou d'une appellation d'origine autorisée par les peuples ou collectivités en cause.

28. Il faut adopter des lois nationales de protection du patrimoine des peuples autochtones, après consultation avec ces derniers, notamment avec les propriétaires traditionnels et enseignants des connaissances religieuses, sacrées et spirituelles; dans la mesure du possible, il faut aussi obtenir le consentement des peuples concernés.

29. Les lois nationales doivent assurer le respect de l'emploi des langues traditionnelles dans l'éducation, les arts et les médias; elles doivent aussi, dans la mesure du possible, les promouvoir et les renforcer.

30. Les gouvernements doivent apporter un soutien financier et institutionnel aux collectivités autochtones pour le contrôle de l'éducation locale, au moyen de programmes gérés par la collectivité ainsi que de méthodes pédagogiques et langues traditionnelles.

31. Les gouvernements doivent s'occuper sans délai, en collaboration avec les peuples autochtones en cause, d'identifier les sites sacrés et cérémoniels, y compris les lieux de sépulture, et de les protéger contre les accès ou utilisations non autorisées.

Chercheurs et établissements d'érudition

32. Tous les chercheurs et établissements d'érudition doivent s'occuper sans délai de fournir aux peuples et collectivités autochtones des inventaires complets des biens culturels et de la documentation dont ils ont la garde, et qui se rapportent au patrimoine des peuples autochtones.

33. Les chercheurs et établissements d'érudition doivent retourner aux propriétaires traditionnels tous les éléments du patrimoine des peuples autochtones, à leur demande, ou conclure avec ces propriétaires des ententes formelles sur la garde, l'utilisation ou l'interprétation partagée de leur patrimoine.

34. Les chercheurs et établissements d'érudition doivent refuser toute offre de don ou de vente d'éléments du patrimoine des peuples autochtones, à moins d'avoir communiqué au préalable avec les peuples ou collectivités directement en cause et pris connaissance des volontés des propriétaires traditionnels.

35. Les chercheurs et établissements d'érudition doivent s'abstenir de se lancer dans l'étude d'organismes non décrits précédemment (espèce ou variété cultivée de plantes, d'animaux ou de microbes, ou produit pharmaceutique naturel) sans avoir obtenu au préalable une documentation satisfaisante à l'effet que les spécimens ont été obtenus avec le consentement des propriétaires traditionnels, le cas échéant.

36. Les chercheurs doivent s'abstenir de publier des informations recueillies auprès de peuples autochtones, ou les résultats de la recherche sur la flore, la faune, les microbes ou les matières découvertes avec l'aide de ces peuples, à moins d'avoir identifié les propriétaires traditionnels et obtenu leur autorisation de publier.

37. Les chercheurs doivent consentir à un moratoire immédiat sur le Projet du génome humain. Il faut aussi suspendre la recherche sur les génotypes des peuples autochtones, à moins (et en attendant) que ces peuples accordent un soutien général et public, tel que

déterminé par les organismes des Nations unies qui veillent aux droits de l'homme.

38. Les chercheurs et établissements d'érudition doivent tout mettre en oeuvre pour améliorer l'accès des peuples autochtones à toutes les formes d'éducation médicale, scientifique et technique, ainsi que leur participation aux recherches qui peuvent les concerner ou leur profiter.

39. Les associations professionnelles de scientifiques, ingénieurs et érudits doivent, en collaboration avec les peuples autochtones, parrainer des séminaires et diffuser des publications sur la conduite éthique conforme à ces lignes directrices, et discipliner les membres qui y contreviennent.

Entreprises et industries

40. Les entreprises et industries doivent, dans leurs rapports avec les peuples autochtones, obéir aux lignes directrices établies pour les chercheurs et établissements d'érudition.

41. Les entreprises et industries doivent consentir à un moratoire immédiat sur la conclusion de contrats avec les peuples autochtones sur le droit de découvrir, d'enregistrer et d'utiliser des organismes non décrits précédemment (espèce ou variété cultivée de plantes, d'animaux ou de microbes, ou produit pharmaceutique naturel). Aucun autre contrat ne doit être négocié jusqu'à ce que les peuples et collectivités autochtones soient elles-mêmes en mesure de superviser le processus de recherche et d'y collaborer.

42. Les entreprises et industries doivent s'abstenir d'offrir des incitatifs aux personnes qui détiennent des droits de propriété traditionnels ou une position de leadership au sein d'une collectivité autochtone, en contravention de la confiance qu'accorde à ces personnes la collectivité, ou des lois des peuples autochtones en cause.

43. Les entreprises et industries doivent s'abstenir d'engager des scientifiques ou érudits qui obtiennent et enregistrent les connaissances traditionnelles des peuples autochtones, ou autres éléments patrimoniaux de ces peuples, en contravention des présentes lignes directrices.

44. Les entreprises et industries doivent apporter un soutien, financier et autre, à la création d'institutions d'éducation et de recherche contrôlées par les peuples et collectivités autochtones.

45. Il faut restreindre toutes les formes de tourisme qui reposent sur le patrimoine des peuples autochtones, pour ne conserver que celles qui bénéficient de l'approbation des peuples et

collectivités en cause, et qui sont exécutées sous leur supervision et contrôle.

Artistes, écrivains et interprètes

46. Les artistes, écrivains et interprètes doivent s'abstenir d'intégrer à leurs oeuvres des éléments tirés du patrimoine autochtone en l'absence du consentement éclairé des propriétaires traditionnels.

47. Les artistes, écrivains et interprètes doivent appuyer l'épanouissement artistique et culturel des peuples autochtones, et favoriser le développement et la reconnaissance des artistes, écrivains et interprètes autochtones parmi le grand public.

48. Les artistes, écrivains et interprètes doivent contribuer, par leurs oeuvres et leurs associations professionnelles, à inculquer au public une meilleure compréhension et un respect accru pour le patrimoine autochtone associé au pays où ils résident.

Information et éducation du public

49. Dans tous les pays, les médias doivent prendre des mesures efficaces pour promouvoir la compréhension et le respect du patrimoine des peuples autochtones, au moyen notamment d'émissions spéciales et de programmes d'intérêt public préparés en collaboration avec ces peuples.

50. Les journalistes doivent respecter la vie privée des peuples autochtones, notamment les aspects religieux, culturels et cérémoniels traditionnels, et s'abstenir d'exploiter leur patrimoine ou de faire du sensationnalisme à son sujet.

51. Les journalistes doivent s'occuper d'aider les peuples autochtones à exposer toute activité, tant publique que privée, qui entraîne la destruction ou dégradation de leur patrimoine.

52. Les éducateurs doivent veiller à ce que les programmes et manuels scolaires inculquent la compréhension et le respect du patrimoine et de l'histoire des peuples autochtones, et fassent mention de leur contribution à la créativité et diversité culturelle du pays dans son ensemble.

Organismes internationaux

53. Le secrétaire général doit publier un rapport annuel qui se fonde sur les informations recueillies auprès de toutes les sources disponibles, notamment les renseignements demandés à l'UNESCO, à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et aux collectivités autochtones, pour documenter les problèmes et

solutions observées dans tous les pays à l'égard de la protection du patrimoine des peuples autochtones.

54. En vue du Sommet mondial pour le développement social de 1995, le secrétaire général doit en outre rédiger une note, en collaboration avec les organisations des peuples autochtones, touchant les progrès réalisés et les problèmes à surmonter pour protéger le patrimoine des peuples autochtones.

55. L'OMPI doit aussi, en collaboration avec les peuples autochtones, porter ces principes et lignes directrices à l'attention des états membres de toutes les unions des biens intellectuels et industriels qui relèvent de son administration, en vue de favoriser le renforcement des lois nationales et conventions internationales en la matière.

56. Les peuples autochtones et leurs organismes représentatifs doivent bénéficier d'un accès direct à toutes les négociations pertinentes administrées par l'OMPI et l'Organisation mondiale du commerce, pour donner leur avis sur les mesures d'amélioration de la protection du patrimoine dans le cadre du droit international.

57. L'UNESCO doit dresser une liste, en collaboration avec les peuples autochtones, des lieux sacrés et cérémoniels nécessitant des mesures spéciales de protection et de conservation, et leur fournir à cette fin une aide financière et technique.

58. L'UNESCO doit aussi, en collaboration avec les peuples autochtones, établir un fonds de fiducie ayant pour mandat d'agir comme agent global de recouvrement de l'indemnisation pour l'utilisation impropre ou non autorisée du patrimoine des peuples autochtones, et fournir à ces peuples une aide pour renforcer leur capacité institutionnelle de protéger leur propre patrimoine.

59. Les agences opérationnelles des Nations unies, les institutions financières internationales et les programmes d'aide au développement régionaux et bilatéraux doivent accorder la priorité au soutien financier et technique accordé aux collectivités autochtones pour renforcer leurs capacités, et échanger des expériences, à l'égard du contrôle local de la recherche et de l'éducation.